

第一章 概论

今天的中国正置身于一个历史上前所未有的改革开放的年代，中国正在努力加快速度，赶上世界发展的步伐，中国正在努力与国际接轨。人类科学技术的飞速发展，国际间竞争的加剧和我国目前所处的社会转轨时期，特别是面对着知识经济的到来，使得人们对人才培养的素质要求不断提高。为了满足不断提高的人才素质的要求，我国社会教育的结构、类型、专业设置、课程设置、教育内容、教育的组织形式、培养手段、教育方法都已经或正在发生着划时代的变化。这就迫使传统的经验管理者不得不接受现代的科学管理理论的指导，不断提高自己的决策水平，铸炼自己的管理能力，造就自己的领导风格，以便在各项管理工作中取得事半功倍的效果，提高我国的教育质量，为社会主义现代化建设培养更多的合格的人才。所以教育管理是每个教育管理者的必修课程。

另外，从现代管理理论的系统观点来看，一定组织中的每一个成员，都处在一定的管理系统之中，成为不同层级中不同级能的管理成员。从这个意义上讲，作为组织的成员，或作为未来社会组织的成员，都应当有一定的管理知识。事实上，管理的实践活动，可以说无处不在、无时不有，人人都是管理者或管理的参与者。国外一位管理学家说过：“那些不从事任何管理的人，或是年纪太小，或是年纪太大，要不就是在单位里被认为是无能的人。”这话并非是夸大其词，因为这样的说法是符合管理的系统论的观点的。实际上人人都在从事着管理活动，不仅一个组织中的人是如此，从广义的角度去理解的话，家庭主妇们不是也在管理着她们的家务，孩子

们也在管理着他们的零用钱，我们所有的人都在管理着自己的时间吗。更何况作为教育组织的成员，当然也应该具备一定的教育管理理论和知识，以使我们在各自所处的管理层面上更好地发挥自己的级能作用。这就是我们要研究教育管理学的目的。

一、教育管理学的研究对象和学科性质

任何一门学科，从认识论的角度来说，都可以有两种意义。在动态意义上说，是人们自觉地、系统地认识某一特定的对象和探索包含在其中的客观规律的活动；在静态意义上说，则是人们对于某一特定的认识对象所积累并加以条理化的知识，以及获得这种知识的方法的总和。

因此，任何一门科学，都会有它特定的认识对象和一定的研究方法，也会有它特定的积累过程和历史由来。而了解这种特定的对象及历史由来，常常是了解这门科学的起点。

（一）教育管理学的研究对象

作为一门独立的科学，都有自己研究的对象。而任何一门科学的本质都是要在研究和总结客观事实的基础上，去揭示客观世界中存在着的某一方面的发展规律。反映研究对象的内在规律的概念、理论体系和研究方法，是这门科学的主体。

从动态意义上来说，即作为认识过程来说，教育管理学就是要在研究和总结教育管理现象的基础上，去揭示教育管理活动中所存在的客观规律，也就是说，教育管理学是一门研究教育管理的现象，揭示教育管理规律的一门科学；在静态意义上说，即作为认识的成果来说，可以说教育管理学是人们对于教育管理活动和教育管理规律进行的理论的总结和概括，是系统阐述教育管理理论的一门科学。

（二）教育管理学与学校管理学的关系

教育管理学与学校管理学在一种意义上讲是等同概念，在另一种意义上讲则是非等同的层次性概念。对于教育管理学来说，广义

而言，是以整个社会的教育管理为研究对象的一门科学。它不但要研究各级各类学校教育的管理，还在研究各层次的教育行政管理；不但要研究普通教育的管理，还要研究成人教育的管理。也就是说，它不但要研究宏观的教育管理，还要研究微观的教育管理。广义的教育管理学是研究以整个国家的教育系统作为管理对象，以国家的教育法令、法规为指导，遵循教育的客观规律，对整个教育行政系统及各级各类学校组织进行规划、组织、指挥和控制，使有限的资源得到合理配置，以实现管理目标最优化的一门现代科学。就狭义而言，教育管理学是以一定类型的学校教育管理作为自己的研究对象，探索社会环境与学校教育之间的关系和学校内部诸因素之间的关系，以及学校组织如何为提高教育质量提供必要的环境、秩序和措施，以使学校组织按照教育规律正常运行的科学。狭义的教育管理学也就是我们所说的学校管理学，即微观的教育管理。可以这么说，广义的教育管理包含着学校管理，狭义的教育管理学则等同于学校管理。

（三）教育管理学的学科性质

教育管理学是一门什么样性质的科学？它具有那些特点？我们研究教育管理学必须首先弄清楚这些问题。根据初步的研究和归纳，教育管理学大体上有以下几方面的学科性质：

1. 应用性

教育管理学是一门应用科学，它从教育管理的实践基础上产生，又直接用于指导教育管理的实践。它与那些纯理论、基础理论的学科不同，它具有直接的实践性和应用性的特点。

教育管理学不仅在管理思想、管理原则、管理原理和管理方法论上对教育管理的实践具有指导意义，而且在具体的管理方式、方法、手段和技巧方面对教育管理实践也有直接的应用价值。其实，教育管理学如果没有应用价值，就会失去其存在的意义。

现代教育科学大体上分为五大分支：（1）理论的（教育哲学、教育学、教育社会学、教育经济学等）；（2）历史的（本国教育史、

外国教育史等)；(3) 比较的(比较教育学)；(4) 应用的(教育管理
学、学校管理学、教育行政学、教育测量学、教育统计学、各科
教学法等)；(5) 技术的(教育技术学、教育工艺学等)。教育管理
学是教育科学中的一门应用科学，它的一个显著特点就是应用性
强。

教育管理学是一门应用性很强的科学，所以它特别注重切合实际，所阐述的理论和知识具有相当的针对性和可行性，它要对教育管理的活动提出具体的管理措施和办法，努力防止空谈理论、故弄玄虚和不切实际。这门科学应能为学校管理者设计一个良好的教育环境，调动全体员工的积极性，从诸多可能性方案中选择最佳方案提供科学依据。当然我们在强调这门科学的实用性时还应当注意它的学理性，毕竟教育管理学是一门独立的科学，它有其自身的理论体系，它不是一门单纯阐述具体管理技巧和管理方法的科学。作为一门应用科学，不仅要指导人们如何去做，而且要讲清楚为什么这样做，使人们不但知其然，而且要知其所以然。要讲清道理，给人们以规律性的知识。要着重提高人们的思想认识，以理服人，指导人们自觉地去行动，而不是叫人机械地去执行。要讲清教育的本质和规律，指出正确的办学思想，明确管理目标，管理的原则和方法。所以我们在强调它的实践性和应用性的同时，又要重视其理论性。可以说教育管理学是一门应用性很强的理论科学。

由于教育管理学是一门应用性很强的科学，并有一套教育管理的
技术手段，按理教育管理的活动应当按照教育管理学的一套技术
手段去进行。但是在现实教育管理活动中，常有这样的现象，理论
上正确的，实际上不这样做；实际上行得通的，理论上又说不清。
理论上说不通的，实际上却行得通。因此理论和实际是有距离的。
书上说的，并不都是实际上做的。如果理论就等于实际，理论对
实际也就没有意义了。

理论与实际的差距首先在于理论是对一般现象进行总结和概括
的产物，它是人们对无数的具体现象和事实进行理性的分析和思

考，抽提出了某一方面事物或现象的共同的特点，加上人们的一种理性的合理补充，而表达出来的合乎逻辑、合乎人们理想的阐述。这样概括出的理论，与具体的客观事实之间必然会有差距，这是非常容易理解的。

理论与实际的差距还在于研究理论的学者与实际管理者看问题和处理问题的角度不同，他们是处在理论和实际的不同层面上来讨论教育管理问题的。管理工作提出的问题，理论研究者不一定认为有价值。例如，一所中学教学管理的手段之一是每学期的期中、期末举行教案展览。后来引起了教师们的非议，校长非常希望理论研究者研究一下举办教案展览是否可取。这个问题是实际学校管理中校长认为急待解决，值得研究的问题，而理论工作者是不会感兴趣的，他们会认为这样的问题没有理论研究的价值。事实上，理论工作者们也没有去研究这一类的问题，他们认为这样的问题登不上理论研究的大雅之堂。而理论研究者提出的理论，实际工作者又不采用。例如，教育测量、预测、教育诊断、教育实验等管理科学的技术手段，大多数管理者并不掌握。另外，管理者要求解决其议事日程中急待解决的问题，他们是用政治家的眼光看问题，他们要看问题解决的社会效果，这是书生气十足的学者们难以理解的。而学者们则善于运用科学手段将材料上升到明确的科学概念的高度，再运用科学概念去论证推理，决策者们对概念和公式的真实性却常常是表示怀疑的。一位刚从学校毕业的大学生被分配到某局工作，他运用科学的手段对某一方面的问题进行概括和统计分析，材料上报局长后，局长对此非常反感，他认为这位大学生是在用概念、公式吓唬人，把一件十分简单的事情弄复杂了。管理者要求立竿见影，马上能解决问题。学者们则认为理论研究需要有一个常规的研究过程。

要缩短理论与实际的差距，一方面要求理论工作者多多关心管理实践中出现的问题，在管理的实践中来找研究的课题，急管理者之所急。另一方面则要求管理者要认真学习管理理论，深刻理解管

理理论，创造性地在工作中运用管理理论，发挥管理理论对管理实践的指导意义。

2 社会性

教育管理学是一门社会科学，它研究的是一定社会环境下的教育管理，因为任何教育组织的管理思想和行为都离不开社会环境的制约。社会环境是一个复杂的系统，社会系统中各种各样的因素对教育事业的发展有着不同的影响。影响较大的因素有国民经济的发展状况、科学技术发展的水平、国家在教育方面的政策以及一个国家的历史文化传统等等。

从我国教育事业的发展来看，建国近五十年来取得了辉煌的成就，这是有目共睹的，但是另一方面也存在着不少的问题。像社会主义教育制度的优越性还未充分地体现出来，整个中华民族的文化素质还比较低，人民的聪明才智还没有得到充分的发挥，九年制义务教育还没有得到充分的普及，中等教育还被应试教育所困扰，高等教育的发展还不能得到人们的满足，办学质量还有待提高。这些问题的存在，究其原因是多方面的，既有客观条件的制约，也有主观工作上的失误。因此，在深化教育改革的今天，当我们总结经验教训时，我们就不得不考虑一个重要的问题，这就是长期以来，对我国的国情认识不足，对我国社会发展的现状认识有失误。社会的发展对教育的发展有着制约作用，对教育管理的制约作用当然也是客观存在。所以教育管理学所研究的一些基本问题、基本理论是离不开对特定社会历史环境的认识和分析的，这是教育管理学社会性的一个重要方面。

教育管理学的社会性的另一个重要方面，就是要把教育的社会效益作为评价和考核教育管理工作质量和效率的主要标准。教育管理的质量是应当由社会评价来确定的，而不是由单纯的升学率，或是由我们在学校管理中常常采用的排名次、打分数、定等级等到办法来确定的，这些方式只不过是教育管理人员所采用的教育手段和管理方式，是不能将其作为评价教育管理工作的主要依据的。

3 权变性

教育管理学的把各级各类教育组织的活动视为一种开放系统中的活动，通过管理合理配置教育的资源，与外部社会环境进行物质、能量和信息的交换，按照社会的需求，协调和控制教育内部的组织活动，保证教育质量，为社会培养人才。所以教育管理学所阐述的管理原理、规则和方法不应该是封闭的、静态的，而应当随着管理的外部环境和组织内部的变化而变化。因此教育管理人员在研究教育管理的理论和方法时，要把教育事业发展的外部因素和内部因素都考虑进去，努力设计和维护一种良好的工作环境，以完成教育的整体目标。

一般地来说，分析影响教育管理质量的因素，主要表现在两方面，一方面是系统性因素，另一方面是随机性因素。系统性因素具有一定的稳定性，这种因素是在管理过程中长期起作用的因素，例如，教师队伍的结构、学生的来源、学校原有的办学基础、课程设置、教育经费的主要来源等。这类因素通过统计和分析是比较容易发现的，但是改变起来却比较困难。正是由于这些因素的稳定性，所以管理人员在考虑这些因素时的思维是有一定的定势的，处理这些因素所带来的问题的方法也是常规的。随机因素则是偶然出现的因素，它具有不稳定性和多变性的特点，是人们难以预料的，也是不容易发现的。处理这些因素所涉及的问题往往不具备常规性，要根据具体问题进行具体分析。这两类因素在管理过程中，往往是交织在一起的，这就形成了管理过程的不确定性和波动性。这种情况很容易使一些缺乏管理经验的教育管理人员在复杂的管理现象面前束手无策。任何一本教育管理学的教科书都不可能告诉读者如何选择适用于一切情况、一切场合的“最佳”管理目标、程序和方法。一个优秀的教育管理人员总是善于把教育管理理论因地制宜、因事制宜、因人制宜地加以改造。从理论上讲我们可以对影响管理质量的各种因素进行系统分析，找出它们之间的关系和联系，而在实际运用时，又要从多种可能性中去选择。因此，我们无法苛求教育管

理学也象数学、物理学那样精确。美国著名管理学家孔茨和奥唐奈在他们的著作中总是反复强调：“有效的管理总是一种随机制宜的、因情况而异的管理。”这就是管理学的权变性。

管理学的权变性告诉我们，我们在研究和运用教育管理学时，要将教育管理的理论与社会的发展变化联系起来，要将教育管理的理论与教育管理的实践联系起来，创造性的研究和运用教育管理学。

4 双向多元性

教育管理学的结构是双向多元的。所谓“双向”是指这门学科研究的范围，既有纵向的连贯性，又有横向的交叉性。

纵向连贯性指的是这门学科的一些原理、内容、方法手段都有一个产生、发展、变化的历史过程，它经历了萌芽期、草创期、形成期和成熟期几个阶段。教育管理学通过研究教育管理的发展历史，并进行纵向的比较，就可以了解教育管理的历史和传统经验，指导今天的教育管理活动，接受经验教训少走弯路，并引导人们展望未来，使教育管理的水平不断提高，使教育管理成为今天社会发展和未来社会发展的需要。一个教育管理者如果不懂得过去的经验和教训，也就很难真正地追求未来、开拓未来。研究这门学科的历史和现实，可以增强管理者在管理过程中的科学意识和理智的思考，可以在追求未来、开拓未来的过程中更有目的性和意识性。

横向交叉性是指教育管理学的研究要以教育科学的基本理论和方法为基础，又要利用相关科学的理论和方法。也就是说，教育管理学的学科本元已不是一种，而是多种学科的综合，当然，这是由教育管理学的研究对象决定的。事实上，随着人类社会的发展，随着人类社会教育的发展，教育管理已经成为一个庞杂的体系，内涵十分丰富，内容十分广泛，包括了社会中所有有组织的教育活动，教育管理目标的确定、教育计划的制定和实施，学校管理中的各项分工活动，如教学管理、人事管理、学生管理、总务管理、体育卫生管理等，涉及到法律、政策、社会、人、财、物、事、时间、空

间、信息、技术等多方面的问题。所以需要借助多种学科的理论和方法才能对教育管理的现象进行描述、分析和解释，这样教育管理学就不能不是一门横向的边缘学科和交叉学科。它与行政学、法学、社会学、心理学、人类学、管理学、教育学、技术学、经济学等学科有着多边的联系，在内容上也是交叉的。教育管理学正是运用了这些学科的研究成果，才建立起自己的特殊理论体系。

二、研究教育管理学的意义

为什么要研究教育管理学？简单的回答是：为了掌握教育管理的客观规律，懂得教育管理的科学理论和方法，以利于办好学校提高教育质量，更好地为现代化建设培养合格人才。但是如果我们联系我国当前深化教育改革的实际来进行思考，恐怕并不能到此为止，我们还必须进一步地加以认识。联系我国当前的实际，我们认为研究教育管理学还应当看到以下三方面的需要。

（一）深入进行教育管理改革需要科学的理论指导

从党的十一届三中全会到今天，改革开放一直推动着我国社会的不断前进。改革开放是时代的潮流，也是中国实现现代化的根本保证。邓小平同志指出：“没有改革，就不可能实现四个现代化。”“不打破思想僵化，不大大解放干部和群众的思想，四个现代化就没有希望。”中国的改革开放在不断深化，改革的力度也在进一步加大，特别是国有企业和政府机构改革在前进中还面临着各种矛盾和困难，但是，中国改革开放的航船只能迎风破浪，克服各种困难，向着胜利的目标迈进，而决不能后退。这是中国改革开放事业发展的的大趋势，也是中国教育事业改革的必由之路。

要保证教育改革正常地、健康地发展下去，就必须以正确的理论作指导，否则我们会陷入盲目性。现在已经出台和将要出台的改革项目，如：干部任期制、教师聘任制、岗位责任制、产学研合作制、一校两制、教学评估、干部考绩、招生与分配制度改革、定员定编和优化组合、工资总额任务包干制等等，对于这些改革项目，

人们有不同的看法，对其利弊得失也有不同的评价。事实上不可能存在十全十美的改革方案，几乎每一个方案都是利弊兼容一身，只不过是利大于弊，或是利小于弊而已。如果有正确的理论和政策的指导，方案得以正确的选择和实施，“利”必居于主导地位，“弊”一定会处于次要地位。缺乏理论的指导，造成管理上的失控，必然会影响改革的成效。所以，当每个改革项目出台之前，教育管理部门的领导人一定要广泛听取多方面的意见，进行决策的论证、可行性的分析和最佳方案的选择，力排主观成见和感情因素的干扰。

新中国成立五十多年来，我国曾经进行过多次教育改革，有时也称“教育革命”，其中有成功的经验，也有失败的教训。教育改革取得成功的时候，往往也是理论准备比较充分，各级教育管理干部得到培训，人们有了改革的理论基础，掌握了改革的指导思想、政策和工作方法的时期，因此能达到预期的效果。相反，如果理论上准备不足，多数干部和群众的思想准备不够，只是凭感情办事，上级怎么讲，下面就怎么做，一轰而起，其结果是可想而知的。例如，1958年提出要在十五年内要普及高等教育。对于高等教育来说，什么叫普及，如何普及，能不能普及等一系列问题，并未认真研究，详细论证便一轰而起。一夜之间，红专大学遍地开花，“大学、大学，大家都来学，生产队长是校长，贫下中农是教师”，这样的大学是难以为继的，也是办不长久的。很快红专大学就销声匿迹了。到了“文革”时期，所谓的“教育革命”使教育遭到空前的灾难。学校“停课闹革命”，校长成了走资派，老师成了反动学术权威，阶级斗争成了学生的一门主课，“三大革命实践”便是学生们的课堂。十年内乱造成了今天的人才断层。

另外教育改革中出现的一些问题，也需要理论的分析 and 解释。教育改革是社会改革的一个部分，具有社会改革的某些特点。现在社会上主张把竞争机制引入社会管理，提出改革要适应市场经济发展的要求。那么，能不能把竞争机制和市场经济发展的要求引进到教育管理改革中来呢？挂牌上课可不可取，办教育也要以营利为目

的行不行？这需要正确认识教育的特点。教育既不以脱离社会现实情况，又必须研究教育与企业的不同之处，这是理论要解决的问题。

辩证唯物主义和历史唯物主义的认识论告诉我们，任何事物都是发展变化着的，在发展变化中不断完善。社会主义的实践就是一个自身不断发展完善的过程。今天，我们所进行的改革就是一个在中国共产党领导下，改革那些不适应形势发展的体制，建立和完善各种新的体制，同时清除和纠正过去在工作中产生的弊端和失误，改进工作作风的社会变革。但是这种改革，在清除自身的污垢时，又绝对不是对自己过去的一切进行简单的否定。过去历次教育改革的教训之一，就在于每一次改革往往是对前次改革否定。这就使改革的道路变得曲折、复杂。1949年，我们否定了国民党的旧教育体制，提倡学解放区、学抗大，提个小马扎，操场上一坐，在膝盖上记笔记就能上课。而且是上大课，学校生活军事化。到1952年提出苏区、老解放区式的教育是农村作风，不正规，应当学习苏联正规化的教育，这可以说是对老解放区教育的一个否定。1958年毛泽东同志提出要走中国自己的路，提出教育与生产劳动相结合，这是对苏联那种脱离社会、脱离劳动的封闭式正规教育的否定。到1960年教育部制定和实施高教四十条、中教五十条、小教六十条，要求学校恢复正常的教学秩序，提出学校工作必须以教学为中心，并且限制了学生参加生产劳动的时间。这实际上又否定了1958年的“教育大革命”。到“文化大革命”则是对教育部制定的三个条例、对十七年教育的全盘否定。中国的教育陷入了全面的混乱。“文革”的结束使中国的教育获得了新生。党的十一届三中全会以后，通过拨乱反正，对“文化大革命”的所谓“教育革命”给予了彻底的否定，教育改革才赋予了真正的意义，才走上了正常的，现代化的轨道。以后国家又花了相当大的力气去规范了学校教育，强化了以课堂为中心、以书本为中心、以教师为中心的传统教育的模式，加大了教学的难度，强化了考试在教育过程中的作用，以

分数的高低来衡量学生学习和发展的优劣，强化了升学率对学校办学质量的评价标准。现在在深化教育改革的过程中，人们又将这种教育称之为应试教育，认为这样的教育实质上是走入了一种误区，因此要全面推行素质教育。在高等教育的改革中，人们又提出了在大学搞学分制，提出将助学金制度改为奖学金、贷学金制度，提出国家对大学毕业生不包分配，实行双向选择，自主择业。其实这些在1949年以前就已经存在了。当然，这并不是社会发展的轮回，而是一种螺旋式的上升，有着内在的质的变化，有着人们对现实经验的深厚的积累，有着人们认识的飞跃和提高，也有着对历史和人类文化精华的继承和在不同层次上的再现。

今天，在改革开放的新的历史条件下，教育改革将遇到许多新情况、新矛盾。例如在教育改革中会出现新的教育体制与旧的教育体制共存的现象，这种共存必然会带来不少新的问题，如基础教育中仍然存在着的公费生与自费生的公平入学问题、自主择业与人才市场不成熟带来的分配工作中的不公正现象、实行学分制允许提前毕业与分配工作的计划性之间的矛盾、素质教育的提倡与追求升学率并存的现象、优化组合与校长无权解雇不合格工作人员的问题，这些问题都需要理论的指导，需要进行理性的思考，才能找到解决问题的途径和办法。教育管理改革需要理论的指导。教育管理学应当以其科学的概念和理论体系，为教育管理的改革与发展提供理论依据。

（二）实现教育管理过程现代化、科学化需要理论指导

现代科学技术和现代化管理是提高经济效益的决定性因素，是使我国经济走向新的成长阶段的主要支柱，这是目前国际上公认的、最有权威性的观点之一。我国目前存在着技术落后、管理水平低、淘汰消耗不合理、产品在国际市场上缺乏竞争力等问题。要改变这种落后状况，必须大力发展社会主义市场经济，发展科学技术，同时还必须实现管理过程的科学化和现代化。我国的教育事业同样存在着不少问题，如教育事业在发展的速度与规模、类型与结

构、数量与质量、经费的分配与使用等方面都有许多不合理的地方，特别是浪费严重。这些都不能适应社会主义现代化的建设要求，要改变这种状况，就必须从管理上想办法。

教育管理过程的科学化和现代化，主要是指管理工作的信息化和最优化。我们要办好教育，就必须以现代科学管理理论做指导。研究教育管理工作的各个因素、各个工作项目之间的关系和联系，就需要采用调查、统计、测量、评估、诊断、实验等科学方法进行合理配置和调整，达到提高教育组织对外的适应力和对内的凝聚力，这是实现教育管理目标最优化的重要条件。现代科学管理中，信息的采集、加工、传递是非常重要的，因此，我们必须改变管理过程的指标粗放、信息传递缓慢和分散无序的状态，以提高管理的质量和效益。现行行政管理中，往往因为工作目标不明确，职责权利不统一，信息不通，法制不够健全，人际关系复杂，以及官僚主义和不正之风，而造成管理混乱，指挥不灵，内耗严重，效率低下。要实现管理现代化，彻底改变管理落后的面貌，必须认真研究教育管理学。

（三）提高教育管理干部的专业素质，需要学习教育管理学

邓小平同志曾指出：“实现四个现代化是一场深刻的伟大的革命。在这场伟大的革命中，我们是在不断地解决新的矛盾的过程中前进的。因此，全党同志一定要善于学习，善于重新学习。”“学习什么？根本的是学习马列主义、毛泽东思想，要努力把马克思主义的普遍原理同我国实现四个现代化的具体实践结合起来。当前大多数干部还要着重抓紧三个方面的学习：一个是学经济，一个是学科学技术，一个是学管理。学习好，才可能领导好高速度、高水平的社会主义现代化建设。”可见邓小平同志非常强调管理的重要性，认为这对提高管理干部的专业素质起着十分重要的作用。

教育管理干部的素质是办好教育的前提条件。这里讲的素质是指教育管理人员的专业素质、品德和能力等内在特征。管理人员的素质是一个发展的概念，随着社会的发展，教育管理人员的素质也

要随之发展变化。中央有关领导同志曾经指出，教育管理人员应当是既懂得社会主义商品经济，又懂得教育的教育家。现在有些办教育的人，不仅不懂得社会主义市场经济，还对它有反感，这怎么可能培养出适应社会主义市场经济发展的新一代建设者和接班人呢？因此，我们要培养大批合格的各级各类教育管理人员，就必须对他们进行专业教育培训，使他们不仅懂得现代教育的性质、特点和各项工作的具体要求，还要懂得管理方面的理论和方法。使他们不仅要了解教育方针、政策和各项教育法规，而且要具有制定教育规划，进行教育调查、教育预测、教育检查与评估的实际能力，以及总结、交流、推广经验的能力。所以教育管理人员要认真学习教育管理学。

第二章 教育管理学的产生与发展

一、教育管理学的产生

(一) 教育管理现象的存在是教育管理学产生的直接基础

管理是对组织而言的。在无组织的社会教育中，谈不上教育管理。或者说，当教育还未从社会生活和生产中分化出来时，教育管理也还未从社会活动中分化出来。自从人类社会有了有组织的教育，也就有了教育管理。

从我国古代有关的历史文献中，我们可以看到大量当时教育管理的措施，甚至管理思想的记载。教育史上最早的教育专著《学记》中便系统记载了教育管理的有关内容，如古代学制、招生制度、入学仪式、学习年限、培养目标，体现了先秦儒家的教育思想。从当时的教育制度来看，已经比较系统了。“家有塾，党有庠，术有序，国有学”，即在最基层的家庭中设“塾”，在由 500 家组成的行政区域设“庠”，在由 12500 家组成的行政区设“序”，在国都设“大学”。而且有了比较严格的视导制度和考核制度，即“比年入学，中学考校”，也就是说每年都有招生入学。每隔一年进行一次考查。“一年视离经辨志，三年视敬业乐群，五年视博学亲师，七年视论学取友，谓之小成；九年知类通达，强立而不反，谓之大成”。在 9 年的学程中进行 5 次考试，分 2 个阶段。教师对学生进行管理，管理的工具是手中的戒尺。汉代建立的中央官学——太学，设置了分科教学的管理制度，先是汉武帝分置《诗》、《书》、《易》、《礼》、《春秋》五经博士教授弟子 东汉光武帝时则将五经分为十四家；凡十四博士 太常差次总领焉”（《后汉书·儒林列

传》)太学教授的总领即中央政府的太常。太学生的入学资格也有了明确的规定,一为由“太常择年十八以上仪状端正者”,二为由郡国县官选择“好文学、敬长上、肃政教、顺乡里、出入不悖”者(汉书·儒林传))。而且汉代太学中將考试与任用密切地联系起来,“一岁皆辄课,能通一艺以上,补文学掌故缺;其高弟可以为郎中,太常籍奏。即有秀才异等,辄以名闻。其事学若下材,及为能通一艺,辄罢之,而请诸能称者。”也就是说每年考课一次。考试结果,如能通一艺以上者,便给以文学掌故的官;成绩较好,名列前茅,可以做郎中官;而成绩特别优秀者,就将其姓名报请另行任官;成绩很差和不能通一艺者,取消学籍汉代太学的考试制度反映了“学而优则仕”的教育管理思想。到了明代,国子监立有管理学生的“监规”,所谓“堂宇宿舍、饮馔澡浴,俱有禁例”,违禁者轻则体罚,重者斩首。当时的书院则有“学规”、“学则”规定学校教学的方向、方法和程序,书院的“山长”相当于现代学校的校长,是政府委派的书院主持人。

古代其他国家也出现了相当规范的教育管理。古希腊、古罗马的教育都由国家管理,并也形成了系统的学校教育制度。从公元前3世纪起,罗马便逐渐开成了自己的学校教育制度,一是初级学校,招收7-12岁儿童入学,授予读、写、算基础知识;二是文法学校(亦称拉丁文学校),招收12-16岁的少年上学,主要课程设有文法、作文、文学、罗马神学、伦理、历史、地理、几何、天文和音乐;三是修辞学校(相当于专门学校),招收16-18岁或二十岁的青年进校学习,除专设修辞和法律课之外,还有数学、科学和哲学;四是大学(罗马大学),设有法律、医学、建筑、数学、物理、及文法、修辞等专业。欧洲中世纪,形成了教会教育和骑士教育两大教育体系,它们各自有自己的培养目标、教学内容、教育方法、教育制度,形成了特殊的管理思想。十一世纪以后西欧出现了中世纪大学:萨拉尔诺大学(1137年)、波伦亚大学(1158年)、巴黎大学(1150年)、牛津大学(1168年)、剑桥大学(1209年)

等等。到十四世纪，欧洲已经有四十多所大学。各大校由学生或教师组成行会，实行自治，管理学校的内部事务（“大学”UNIVERSITAS 一词，出自拉丁文，客观的原意就是社团、协会或行会。到十四世纪中叶以后，才成为特指大学的专用词）。这时的大学生已经设置了“学士”、“硕士”、“博士”学位。只不过学士和硕士学位是取得大学专门系科入学资格的一个标志。博士学位表示分科专业学习结束，可以担任大学教授，可以自行讲学或开设学校。

17世纪，著名的捷克教育家夸美纽斯继承了古希腊和罗马的教育思想遗产，吸收了文艺复兴时期人文主义教育的成果，总结了当时新兴资产阶级的教育经验，并结合他本人的教育实践，系统地论述了新兴资产阶级对于学校教育的多方面的要求，特别是学校教育管理上的要求，为近代资产阶级教育理论体系奠定了基础，对以后的学校教育的发展和管理提供了理论指导。他把人从出生到成年接受教育的过程分为四个时期，每期6年，分别接受学前教育、初等教育、中等教育、高等教育，首次提出了这种前后衔接的统一的学校体系；提出了普及教育、扩大教育对象、实现教育民主的思想；他还为各级学校规定了百科全书式的教学内容；他本着提高办学效率的原则，提出了有关学校工作制度、教学组织形式、教学工作原则和方法以及教学用书的一系列主张；提出学校工作实行学年制的要求，要求所有学校在一年内的同一时间开学，同时放假，每年招生一次，秋季开学。学生一经入学，必须坚持完成学业，不允许中途辍学或逃学；学校要按年、月、日、时做好计划，制定一定的学习标准，学年终了通过考试升级；他要求实行班级教学制以提高教学效率和效果；他还提出了学校纪律的重要性；对教学用书也提出了他个人的见解。夸美纽斯特别对学制、班级编制、课程表的编排等有关学校管理的问题进行了专门的研究。

近代学校的发展，特别是实施班级授课制以后，学校规模的普遍扩大，导致了学校教育机构和组织分工的复杂化，学校管理工作